

PLAN ANUAL DE ESTUDIOS - PAE 2004
DIRECCION SECTOR RECURSOS NATURALES Y MEDIO AMBIENTE
SUBDIRECCION DE ANALISIS SECTORIAL
ANALISIS DE LA OPERACIONALIDAD DEL SISTEMA DE GESTION AMBIENTAL
DEL DISTRITO CAPITAL –SIAC

TIPO DE PRODUCTO: SECTORIAL
PERIODO DE ESTUDIO: VIGENCIA 2003
RESPONSABLE : JUBER MARTINEZ HERNANDEZ

ELABORADO POR:

LINA MARIA CALDERON P.	PROFESIONAL UNIVERSITARIO 340-01	
_____	_____	_____
NOMBRE O	CARGO	FIRMA

REVISADO Y APROBADO POR:

JUBER MARTINEZ HERNANDEZ	SUBDIRECTOR TÉCNICO	
_____	_____	_____
NOMBRE	CARGO	FIRMA

FECHA DE ELABORACION: DIA: 24 MES: 12 AÑO: 2004

FECHA DE APROBACION: DIA: 28 MES: 12 AÑO: 2004

NUMERO DE FOLIOS: 28



**INFORME SECTORIAL
ANALISIS DE LA OPERACIONALIDAD DEL SISTEMA DE GESTION AMBIENTAL
DEL DISTRITO CAPITAL –SIAC**

Contralor de Bogotá:

Óscar González Arana

Contralor Auxiliar:

Ernesto Tuta Alarcón

Director Técnico:

José A. Corredor Sánchez

Subdirector de Análisis Sectorial:

Juber Martínez Hernández

Analista Sectorial:

Lina María Calderón

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCION	1
1. POLITICA AMBIENTAL	2
1.1 POLÍTICA AMBIENTAL NACIONAL	2
1.2 POLÍTICA AMBIENTAL DISTRITAL	5
1.2.1 El Plan de Gestión Ambiental	5
1.2.2 Estatuto General de Protección Ambiental	6
1.2.3 Plan de Ordenamiento Territorial	13
1.2.4 El Plan de Desarrollo “Bogotá Sin Indiferencia un Compromiso Social contra la Pobreza y la Exclusión	14
2. GESTIÓN AMBIENTAL	15
2.1 EL SISTEMA NACIONAL AMBIENTAL –SINA	15
2.2. EL SISTEMA AMBIENTAL DEL DISTRITO CAPITAL –SIAC	17
3. OPERACIONALIDAD DEL SISTEMA AMBIENTAL DEL DISTRITO CAPITAL – SIAC	19
3.1 RESULTADOS	20
3.1.1 Promover e Implementar el Protocolo Operativo de Coordinación Interinstitucional para el Sistema Ambiental del Distrito Capital	21
3.1.2 Reglamentación del SIAC	21
3.1.3 Consejo Ambiental del Distrito Capital	22
3.1.4 Planes Institucionales de Gestión Ambiental PIGA’S	22
4. EL SIAC Y LOS DOS ÚLTIMOS PLANES DE DESARROLLO	24
4.1. EL PLAN DE DESARROLLO 2000- 2004 “BOGOTÁ PARA VIVIR TODOS DEL MISMO LADO”	24
4.2. EL PLAN DE DESARROLLO 2004-2008 “BOGOTÁ SIN INDIFERENCIA UN COMPROMISO SOCIAL CONTRA LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN	25
CONCLUSIONES	26
BIBLIOGRAFIA	29

ANALISIS DE LA OPERACIONALIDAD DEL SISTEMA DE GESTION AMBIENTAL DEL DISTRITO CAPITAL –SIAC

INTRODUCCION

De la gestión ambiental hacen parte un sinnúmero de entidades del Distrito, las cuales de una u otra manera tienen responsabilidad directa sobre la calidad y cantidad de los recursos ambientales distritales. Así fue entendido por la administración distrital cuando el Estatuto General de Protección Ambiental¹ creó el Sistema Ambiental del Distrito Capital-SIAC y le asignó a cada entidad responsabilidades específicas en el área ambiental, bajo el liderazgo del DAMA reproduciendo en el Distrito la figura del Sistema Nacional Ambiental –SINA.

El SIAC esta definido como² el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que regulan la gestión ambiental del Distrito Capital y debe funcionar de manera tal que las actividades que realice el Gobierno en materia de planificación del desarrollo regional, urbano y rural, prestación de servicios públicos, construcción de obras públicas, administración y control ambiental y sanitario, educación y cultura ciudadana, prevención y mitigación de impactos, sean coordinadas y armónicas con los objetivos de su política ambiental.

Desde el año 1996, Bogota cuenta con SIAC, el cual requiere el funcionamiento ambiental de las entidades incorporadas, trabajen de manera coordinada, eficiente y eficaz. Así el objetivo del presente estudio, es establecer si el Sistema Ambiental del Distrito Capital esta funcionando y cumpliendo con el objetivo para el cual fue creado y así mismo comprobar si funciona de manera coordinada y armónica con los objetivos de la política ambiental distrital. Para tal efecto el documento trata cuatro grandes capítulos correspondientes, el primero un análisis de la Política Ambiental, tanto nacional como distrital; el segundo, la conceptualización de gestión ambiental; el tercero la operacionalidad del Sistema Ambiental del Distrito Capital y por último como se ha relacionado el sistema con los dos últimos planes de desarrollo en Bogotá.

¹ Acuerdo 19 de 1996, por el cual se adopta el Estatuto General de Protección Ambiental del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá y se dictan normas básicas necesarias para garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente.

² Artículos 4 y 5 del Acuerdo 19 de 1996

1. POLÍTICA AMBIENTAL

Las políticas ambientales son el conjunto de objetivos, principios, criterios y orientaciones generales para la protección del medio ambiente de una sociedad particular³.

La política Ambiental debe dar el marco de orientación para la acción, programa o perspectiva de una determinada actividad; es decir permite diseñar y poner en orden un conjunto de intervenciones que eligen hacer o no hacer en una institución. De esta forma la Política Ambiental puede ser entendida como los principios, estrategias y metas que deben guiar la actividad de la administración.

A continuación se enuncian las principales políticas de tipo ambiental que posee hoy en día el país y la ciudad y que afectan los recursos naturales.

1.1 POLÍTICA AMBIENTAL NACIONAL

En Colombia, desde 1974, se han expedido con cada gobierno unos lineamientos de política ambiental, pero después de la expedición de la nueva Constitución se han desarrollado propuestas más representativas para el país. De 1990-1994 la política ambiental, contenida en el Plan Nacional de Desarrollo ordenó entre otras, la creación del Ministerio del Medio Ambiente y la contratación de créditos con la banca multilateral con el fin de fortalecer la gestión ambiental.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1994-1998, la política ambiental denominada "Hacia el desarrollo humano sostenible", planteó cinco objetivos básicos: promover una nueva cultura del desarrollo, mejorar la calidad de vida, promover una producción limpia, desarrollar una gestión ambiental sostenible y orientar comportamientos poblacionales. Formuló siete programas y acciones para el mejoramiento ambiental: protección de ecosistemas estratégicos, mejor agua, mares limpios y costas limpias, más bosques, mejores ciudades y poblaciones, política poblacional, y producción limpia. Y previó siete acciones instrumentales para el desarrollo de los objetivos y programas: educación y concientización ambiental, fortalecimiento institucional, producción y democratización de la información, planificación y ordenamiento ambiental, y cooperación global.

El Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002, incorpora el "Proyecto colectivo ambiental para construir la paz" y define al agua como tema prioritario y eje articulador de la política ambiental. Se señalan siete programas prioritarios: agua, biodiversidad, bosques, calidad de vida urbana, producción más limpia, mercados verdes y

³ Políticas Ambientales, Ministerio del Medio Ambiente, WWW

sostenibilidad de los procesos productivos endógenos. Registra una continuidad en relación con la política ambiental de los dos períodos anteriores, así como continuidades con las políticas nacionales de los años setenta y ochenta como se tipifica en el caso de los bosques.

El Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006, establece el Plan Sectorial “Camino hacia un País de Propietarios con Desarrollo Sostenible”, en el cual el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial viene desarrollando su gestión a través de cuatro líneas de política integradas y articuladas: Ambiente, Agua Potable y Saneamiento Básico, Desarrollo Territorial y Vivienda.

Dentro de la política de ambiente, se desarrolla un capítulo sobre la necesidad de fortalecer el Sistema Nacional Ambiental -SINA e implementar una política sectorial definida con base en las principales necesidades del país en materia de reforestación, gestión integral de residuos sólidos, aprovechamiento de las potencialidades de la biodiversidad para el fomento de los mercados verdes y la conservación de los recursos naturales y el medio ambiente e impulsar el desarrollo sostenible.

Para lograr este fortalecimiento, se propone reforzar los mecanismos de articulación y coordinación y mejorar los niveles de transparencia y efectividad de la gestión de las entidades que hacen parte del SINA, impulsando el desarrollo de las siguientes acciones:

- Consolidación de instrumentos de planificación de las entidades del sector
- Diseño e implementación de herramientas de medición de la eficiencia, eficacia e impacto de la gestión e inversión ambiental.
- Definición e implementación del Sistema de Información para Colombia, garantizando la articulación y coherencia con las necesidades de información en los niveles nacional, regional y local
- Desarrollo de mecanismos que permitan una participación efectiva de las comunidades en la gestión y control social de las entidades del sector.
- Negociación y consolidación de recursos económicos internacionales, que con los nacionales, permitan la financiación de los programas y proyectos prioritarios del Plan Nacional de Desarrollo.
- Definición de estrategias de articulación de recursos para la gestión de los temas bajo la responsabilidad del Ministerio.

En los tres planes nacionales de desarrollo expedidos en la década de los noventa y el actual Plan Nacional de Desarrollo se advierte continuidad y la paulatina incorporación de la dimensión ambiental en algunas políticas sectoriales. En el cuadro 1, se observa el listado de políticas ambientales expedidas a escala nacional por área temática.

Cuadro 1
Políticas Nacionales Emitidas con Relacionada al Medio Ambiente

AREAS TEMÁTICAS	POLÍTICAS AMBIENTALES
AGUA	<ul style="list-style-type: none"> • LINEAMIENTOS POLÍTICA PARA EL MANEJO INTEGRAL DEL AGUA. • POLÍTICA NACIONAL DE ORDENAMIENTO INTEGRADO Y DESARROLLO SOSTENIBLE DE LOS ESPACIOS OCEÁNICOS Y LAS ZONAS COSTERAS E INSULARES DE COLOMBIA.
BOSQUES	<ul style="list-style-type: none"> • POLÍTICA DE BOSQUES
BIODIVERSIDAD	<ul style="list-style-type: none"> • POLÍTICA NACIONAL DE BIODIVERSIDAD
FAUNA	<ul style="list-style-type: none"> • LINEAMIENTOS PARA LA GESTIÓN AMBIENTAL DE LA FAUNA SILVESTRE EN COLOMBIA.
PRODUCCIÓN LIMPIA	<ul style="list-style-type: none"> • POLÍTICA NACIONAL DE PRODUCCIÓN MÁS LIMPIA. • LINEAMIENTOS DE POLÍTICA AMBIENTAL PARA EL SUBSECTOR DE PLAGUICIDAS • POLÍTICA PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS
ORDENAMIENTO AMBIENTAL TERRITORIAL	<ul style="list-style-type: none"> • LINEAMIENTOS PARA LA POLÍTICA NACIONAL DE ORDENAMIENTO AMBIENTAL TERRITORIAL.
EDUCACIÓN AMBIENTAL Y PARTICIPACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> • POLÍTICA DE EDUCACIÓN AMBIENTAL: CULTURA PARA LA PAZ • LINEAMIENTOS DE UNA POLÍTICA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
ÁREAS URBANAS	<ul style="list-style-type: none"> • LINEAMIENTOS DE POLÍTICA AMBIENTAL URBANA PARA COLOMBIA
POBLACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> • BASES PARA UNA POLÍTICA NACIONAL DE POBLACIÓN Y MEDIO AMBIENTE

Fuente: Página Web del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

1.2 POLÍTICA AMBIENTAL DISTRITAL

La administración distrital debe desarrollar en su ámbito de actuación las políticas y directrices que se establezcan en el orden nacional. En tal sentido el Distrito ha venido preparando documentos de política elaborados y concertados con instituciones públicas y privadas. Entre las políticas definidas por esta entidad para temas específicos, se encuentran:

- El documento marco para el establecimiento de parques industriales ecoeficientes,
- El documento marco para la implementación de convenios de concertación mas limpia,
- El documento de política para humedales,
- El plan de ordenamiento y manejo de los cerros orientales,
- El programa de parques minero industriales,
- El documento de política de ecourbanismo,
- El documento de política de desarrollo rural sostenible,
- El protocolo de recuperación de canteras y
- El protocolo de recuperación de humedales.

Igualmente se ha realizado un gran esfuerzo para reglamentar instrumentos que permitan orientar la política ambiental, al fortalecimiento y coordinación institucional; para ello se creó una estructura orgánica como lo es el sistema ambiental del D.C. – SIAC- y un ente rector el Consejo Distrital Ambiental.

A continuación se señalan diferentes documentos que en Bogotá, tratan sobre gestión ambiental y lineamientos de política.

1.2.1 Estatuto General de Protección Ambiental

Mediante el Acuerdo 19 de 1996 se adopta el Estatuto General de Protección Ambiental del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá y se dictaron normas básicas necesarias para garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente. Igualmente se estableció el funcionamiento del Sistema Ambiental del Distrito Capital -SIAC.

Este instrumento propuso el siguiente objetivo de política: “Es función pública de las autoridades distritales estimular, crear y mantener condiciones que contribuyan a la armonía entre el hombre y su entorno” y para la gestión ambiental distrital propuso que todas las entidades debían:

1. Lograr la consolidación de un entorno urbano y rural seguro, saludable y estéticamente placentero.
2. Prevenir, mitigar y compensar los posibles impactos ambientales y sociales causados por el uso y el aprovechamiento del medio ambiente y los recursos naturales.
3. Promover comportamientos y conocimientos ciudadanos respetuosos dentro del entorno ambiental urbano y rural.

4. Estimular la adopción y el desarrollo de tecnologías productivas ambientales sanas.
5. Conservar y preservar las cualidades de los ecosistemas urbanos y rurales del Distrito Capital.
6. Asegurar el cumplimiento de las sanciones que buscan preservar y recuperar el medio ambiente.

1.2.2 El Plan de Gestión Ambiental⁴

Desde la creación del DAMA, el Distrito ha contado con tres Planes de Gestión Ambiental, el primero de los cuales - un esfuerzo pionero en el país - se formuló en 1992. Careciendo de un diagnóstico ambiental formal, imposible de realizar ante la ausencia de información, este primer Plan⁵ formula siete grandes programas:

- Planificación ecológica del uso del territorio.
- Desarrollo de empresas productivas, eficientes y ambientalmente sanas.
- Protección y mejoramiento de la calidad de los recursos hídricos.
- Aire limpio para los ciudadanos de hoy y de mañana.
- Reducción de los niveles de ruido.
- Manejo adecuado de las basuras de la ciudad.
- Gestión ambiental en forma responsable.

Su principal debilidad fue la insostenibilidad económica y financiera de las propuestas, claramente ligada al hecho de que para aquel entonces, la institución no contaba con un presupuesto propio: sus recursos provenían de la asignación presupuestal de las demás instituciones en su rubro ambiental. Su principal virtud fue que debido a sus planteamientos, innovadores para el momento, sirvió para dar cuenta de la magnitud de la tarea por hacer y evidenció la necesidad de fortalecer y posicionar la institución.

El segundo Plan de Gestión Ambiental del Distrito Capital - que data de marzo de 1995 y está asociado al plan de gobierno 1995–1998 -, se presenta fundamentalmente como un plan de inversiones, ligado a los programas generales de la Alcaldía y apoyado en un amplio diagnóstico de la problemática ambiental de la ciudad. Las principales líneas del programa de inversión fueron:

- Divulgación y educación ambiental.
- Recuperación del río Bogotá.

⁴ Plan de Gestión Ambiental 2001-2009

⁵ Plan de Gestión Ambiental del Distrito Capital, noviembre de 1992.

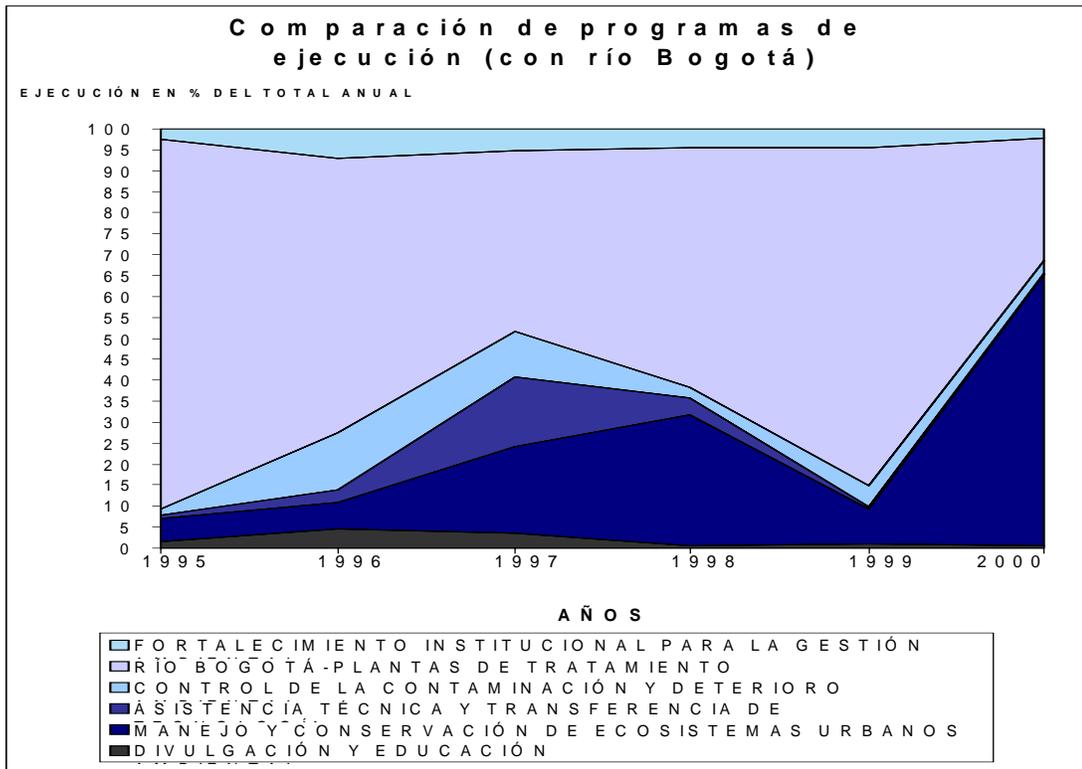
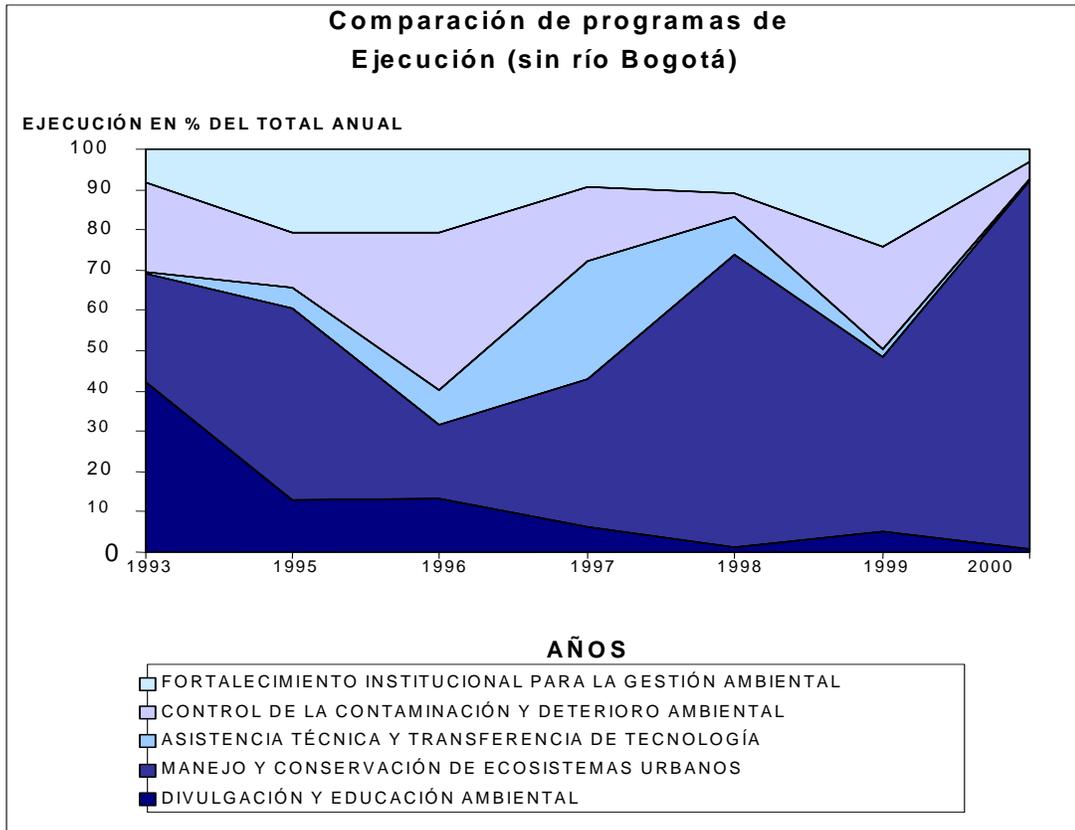
- Administración y protección de ecosistemas estratégicos y prevención y atención de desastres.
- Transferencia de tecnología ambientalmente sana.
- Control, vigilancia, seguimiento y monitoreo del deterioro y la contaminación.
- Fortalecimiento institucional.

No obstante, para el análisis histórico de la gestión ambiental, resulta más ilustrativa la comparación de los programas de ejecución, presentada en las siguientes gráficas 1 y 2 . Considerando el proyecto de descontaminación del río Bogotá es claro, por la magnitud de sus obras, que la mayor parte de los recursos están dirigidos a él. Al excluirlo de la comparación, se hacen evidentes aspectos como los siguientes:



CONTRALORÍA

Gráficas 1 y 2



- La inversión en divulgación y educación ambiental, en el período en comparación, ha experimentado una disminución.
- La inversión en el manejo y conservación de ecosistemas urbanos que venía observando una tendencia de aumento con ligeras fluctuaciones, es para el año 2000 el rubro con mayor importancia, absorbiendo más del 90% de la inversión del año.
- La inversión en el control de la contaminación y deterioro ambiental, es uno de los aspectos más fluctuantes a lo largo del período, observándose una drástica reducción en la inversión en el mismo, al comparar los dos años extremos del período en consideración
- La inversión en asistencia técnica y transferencia de tecnología ha sido el rubro con menor cuantía y, excluyendo el período 1996-1998, ha estado por debajo del 10% de la inversión anual, llegando en el 2000 a los niveles más bajos registrados.

El tercer Plan de Gestión Ambiental –PGA- 2001-2009 adoptado mediante el Decreto 061 de 2003, establece los elementos de política y estrategia que fundamentan y perfilan la gestión ambiental planteada por y para el Distrito Capital, como elemento de las políticas regional y nacional y como instrumento ambiental del Plan de Ordenamiento Territorial.

De cada una de estas políticas específicas, se derivan las estrategias, metas, programas y proyectos que conforman la propuesta distrital a los actores institucionales y particulares, para la construcción y manejo de cada escenario de gestión.

Los lineamientos de política ambiental que dan pie a cada uno de los escenarios parciales de gestión son:

- Ecosistemas estratégicos y biodiversidad

En el ordenamiento y desarrollo de la ciudad y sus áreas rurales, se debe optimizar el aprovechamiento de la riqueza natural de la región, aumentando los espacios y funciones de aprovechamiento sostenible de los elementos naturales y creando ambientes diversos y propicios para el desarrollo integral del ser humano, el mantenimiento y conectividad de los procesos ecológicos esenciales y la conservación de la biodiversidad en cuanto especies, comunidades bióticas, ecosistemas, paisajes y modos de vida.

- Manejo agropecuario sostenible

El manejo de los agroecosistemas, bien sea en áreas rurales, suburbanas o urbanas, debe partir de la conservación de la base biofísica: agua, suelo y biodiversidad, a

través de prácticas y modelos de aprovechamiento sostenible de tales recursos que contribuyan a mejorar la calidad de vida de los productores, a fortalecer los modos de vida y el tejido social asociados a la actividad y a garantizar la competitividad y salubridad de la producción alimentaria del Distrito y la región.

- Manejo ambiental del urbanismo

La construcción de la ciudad hacia el exterior y el interior del perímetro urbano, debe asumirse como la planificación y construcción de un sistema balanceado y ecoeficiente, desde la adecuada incorporación de los elementos y funciones naturales del territorio, hasta el aprovechamiento racional del espacio, el tiempo y los recursos naturales. Todo esto, con un propósito fundamental: generar una estructura urbana que facilite la aplicación de las demás políticas ambientales, la provisión de vivienda y espacio público de alta calidad ambiental y medie el acceso equitativo a los servicios ambientales y los beneficios del desarrollo.

- Transporte sostenible

La movilización de personas y bienes debe propender por la minimización de los tiempos, las distancias, el gasto energético, la ocupación de espacio y la generación de impactos, especialmente ruido y emisiones. Para ello, es preciso partir de una localización racional de las actividades que demandan y las estructuras que ofrecen esta función; la adecuación de la infraestructura y la conversión tecnológica gradual de la maquinaria empleada, apuntando a privilegiar el transporte masivo sobre el particular; las energías menos contaminantes sobre las convencionales y el transporte en bicicleta y peatonal, por encima del automotor.

- Manejo del ciclo del agua

La administración del recurso hídrico en las áreas rurales y urbanas de la región debe propender por la reducción y eventual eliminación de la inequidad ambiental y socioeconómica, generada por el déficit de cobertura, los impactos ambientales o la localización y manejo de la infraestructura asociada. El orden de prioridad está determinado por el funcionamiento de las cuencas mismas: debe partir de la conservación de las fuentes, la equidad en la distribución, la racionalización del consumo, la reducción de vertimientos en la fuente, el aumento de la reutilización, la separación de los efluentes sanitarios y pluviales, la descontaminación de los cuerpos de agua internos de los asentamientos y el tratamiento final de las aguas servidas.

- Manejo del ciclo de materiales

La gestión del ciclo de materiales se fundamentará en el seguimiento y evaluación del ciclo de vida completo de los materiales, desde la extracción y transporte, hasta

la transformación, consumo y descarte, priorizando aquellos cuyo ciclo de vida más aporte a la generación de impactos o residuos. Los criterios rectores de este manejo serán la racionalización del consumo, la disminución de los residuos, el control de los riesgos y el ciclado de los flujos de materia dentro de la ciudad y la región. Se enfatizará la incorporación de los costos ambientales y sociales a la gestión de los productores particulares de bienes y servicios y los instrumentos que presionen la toma de decisiones en cuanto a selección, uso y reciclaje con criterios de sostenibilidad.

- Manejo ambiental de la industria

Las formas de producción de bienes y servicios y su localización dentro del Distrito Capital, deben involucrarse en un proceso constante de mejoramiento de la prevención y mitigación de los impactos derivados, apuntando al logro de los estándares internacionales de calidad ambiental y a incrementar su propia ecoeficiencia y la del conjunto urbano. En el mismo sentido, la producción debe interiorizar, directa o indirectamente, el manejo de los impactos sobre las áreas abastecedoras, derivados del suministro de agua, energía y materias primas y los producidos por la transformación, distribución y consumo sobre el ambiente urbano y regional. Para ello, se favorecerán las fórmulas asociativas basadas en el mejoramiento de la organización empresarial y espacial de las actividades productivas, que contribuyan a reducir el desperdicio, a mitigar los impactos sobre el ambiente y la infraestructura urbana y a estandarizar y compartir sistemas de manejo ambiental.

- Manejo ambiental de la minería

La explotación y transformación de minerales de construcción en el Distrito Capital debe concentrarse en los Parques Minero Industriales y darse bajo condiciones de forma y manejo tales, que se prevengan los impactos y amenazas sobre las áreas rurales y urbanas vecinas, en especial, las pertenecientes al sistema de áreas protegidas. El proceso mismo de explotación debe incluir la prevención de la ocupación informal de las áreas residuales, así como la adecuación gradual del área al uso posterior en condiciones morfológicas y ambientales adecuadas para su inserción socioeconómica, libres de procesos de marginalidad.

Cada uno de los lineamientos anteriores, como arriba se dijo, orienta la gestión en un escenario parcial correspondiente a un proceso clave del ecosistema urbano-regional con sus actores y áreas geográficas propios.

Desde estos planteamientos iniciales se hace evidente la relación de cada programa con otros. Esto significa que no hay procesos aislados e independientes dentro del

ecosistema regional, sino que están todos ligados por abundantes intersecciones de variables, actores, áreas y funciones.

Dado que la cogestión varía sensiblemente dependiendo de la escala o ámbito de la misma, adicionalmente se plantean tres enunciados de política orientadores de las agendas de cualquier programa en el ámbito urbano, rural y regional:

- Desarrollo armónico de la ciudad

El desarrollo urbano debe orientarse a través de la armonización espacial y funcional de su transformación biofísica, sociocultural y económica, más que al logro o mantenimiento de determinadas situaciones, hacia la generación, en cada momento de su evolución, de condiciones adecuadas para el desarrollo integral del ser humano y la potenciación del desarrollo sostenible de las áreas rurales y la región en su conjunto.

- Manejo agropecuario sostenible.

Las áreas rurales distritales deben ser desarrolladas en función del mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, la consolidación de los modos de vida propios y el aprovechamiento sostenible de sus servicios ambientales para la ciudad y la región, en condiciones de intercambio equitativas que retribuyan y aseguren la conservación de sus ecosistemas estratégicos.

- Gestión ambiental regional

La región debe ser consolidada como unidad de gestión ambiental para la concertación, planeación y control del desarrollo armónico, partiendo de proteger y restaurar su estructura ecológica principal y orientando la ocupación, aprovechamiento y transformación del territorio, en dirección a su sostenibilidad biofísica, su viabilidad sociocultural y su competitividad económica en el contexto global y en el largo plazo.

Aspectos ambientales tales como aire, agua, suelo, ruido -que son el centro del enfoque convencional de recursos naturales- se toman aquí como parámetros unificadores, a través de los escenarios y procesos de gestión. Este PGA esta en plena ejecución.

1.2.3 Plan de Ordenamiento Territorial

El Decreto 190 de 2004 compila las disposiciones contenidas en los Decretos 619 de 2000 y 469 de 2003 que conforman el Plan de Ordenamiento Territorial. Esta norma establece como políticas Ambientales en el Distrito Capital las siguientes⁶:

“1. Calidad ambiental para el desarrollo humano integral. Es propósito central de la gestión urbana mejorar equitativamente la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras, partiendo de crear un medio seguro, saludable, propicio, estimulante, diverso y participativo para el desarrollo integral del ser humano, a nivel individual y colectivo, en lo físico, lo social y lo económico.

2. Desarrollo sostenible como proyecto social y cultural. El desarrollo sostenible se acomete como un proyecto de vida colectivo que involucra tanto a la sociedad civil como al Estado. Se basa en la concertación de las voluntades y el mejoramiento de los comportamientos individuales y apunta a la construcción de una cultura y un territorio viables y competitivos en el corto, mediano y largo plazo.

3. Preeminencia de lo público y lo colectivo. La gestión ambiental de Bogotá da prelación a los elementos, procesos y alternativas que permiten crear, vivir y apropiarse la ciudad física, social y económica como un hecho colectivo, procurando la satisfacción colectiva de necesidades comunes, favoreciendo el encuentro e intercambio constructivo entre sus integrantes y extendiendo a todos ellos la inclusión en las decisiones, responsabilidades y beneficios del desarrollo.

4. Ecoeficiencia de la función y la forma urbanas. Las implicaciones ambientales de toda decisión deben medirse por su contribución a la ecoeficiencia del conjunto, es decir, la capacidad de producir bienes, servicios y estructuras, optimizando el aprovechamiento de los recursos naturales, las potencialidades ambientales y socioculturales al tiempo que se minimizan la generación de desperdicios, el deterioro físico y funcional y la marginalidad ambiental, económica y social.

5. Transformación positiva del territorio. Las ventajas ambientales del territorio deben ser potenciadas a través de la planificación y el diseño, en formas creativas y competitivas en el ámbito global, conservando los procesos ecológicos esenciales y mejorando la capacidad del medio para sustentar el funcionamiento económico y sociocultural.

6. Gestión ambiental urbano-regional. La gestión ambiental distrital debe contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la región y a la armonización de sus distintos modos de vida, acercando la toma de decisiones a la escala real de los procesos ecológicos y a los actores involucrados, y procurando la construcción de un sistema urbano-regional posicionado y competitivo tanto nacional como globalmente.

7. Liderazgo nacional y articulación global. Corresponde al Distrito Capital liderar, en el ámbito distrital, el desarrollo conceptual, metodológico y técnico de los temas propios de la gestión ambiental urbana, así como el intercambio de experiencias y

⁶ Artículo 7 del Decreto 190 de 2004

técnicas con otras ciudades del mundo y la discusión e implementación de los convenios y agendas internacionales de protección del ambiente global.”

1.2.4 El Plan de Desarrollo “*Bogotá Sin Indiferencia un Compromiso Social contra la Pobreza y la Exclusión*”

El Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas 2004-2008, busca “Construir colectiva y progresivamente una ciudad moderna y humana incluyente, solidaria y comprometida con el desarrollo del Estado Social de Derecho, con mujeres y hombres que ejercen ciudadanía y reconocen su diversidad...”.

Este planteamiento de política busca ser implementada a través de tres (3) ejes fundamentales, Social, Urbano Regional y de Reconciliación. El desarrollo de la política de sostenibilidad ambiental se plantea a través del llamado “Eje Urbano Regional”, dentro de lo que se ha denominado la construcción colectiva del equilibrio entre el sistema ambiental y los procesos de uso y aprovechamiento de los recursos, como condición fundamental para preservar la estructura ecológica principal.

Para el logro de esta propuesta se buscará asegurar la distribución equitativa de los beneficios ambientales; procurar la calidad ambiental necesaria para la salud; el bienestar y la productividad; proteger las áreas de sustento, y promover en las empresas y la ciudadanía una cultura que garantice los derechos colectivos y del ambiente.

El Plan establece que la gestión ambiental tendrá como propósitos recuperar y mantener la calidad del agua, del aire y del suelo, mejorar la calidad sensorial percibida, conservar la biodiversidad, implementar medidas par la estabilidad climática y controlar los riesgos asociados a fenómenos naturales, tecnológicos y biológicos.

2. GESTIÓN AMBIENTAL

Se puede definir la gestión ambiental como el conjunto de normas, políticas, objetivos, metas, sistemas de información, diagnósticos, medios técnicos investigaciones, estrategias, planes, programas, acciones, costos ambientales, inversiones y demás mecanismos dirigidos a la preservación, conservación, protección, mejoramiento, mitigación y recuperación del medio ambiente y al manejo adecuado de los recursos naturales renovables, buscando el mejoramiento de la calidad de vida y su aseguramiento para el beneficio de las actuales y futuras generaciones.

También se le entiende como, *"la administración del medio ambiente, el uso adecuado de los recursos y la ordenación del entorno, con el propósito de satisfacer las necesidades y calidad de vida de una sociedad con criterios de equidad, mediante procedimientos técnicamente viables y socialmente aceptables y justificables"*⁷.

Así mismo es necesario indicar que, *"La gestión ambiental es un concepto nuevo que busca ayudar a la solución de los diversos problemas ambientales recurriendo para ello a la administración, y ordenamiento del suelo, con el fin de lograr un ambiente sano que brinden mejores condiciones de vida de las presentes y las futuras generaciones. El proceso para la gestión ambiental involucra las diversas variables dentro de las cuales se encuentran la implementación y aplicación de las normas jurídicas, creadas como instrumento que permite el desarrollo de los principios del derecho ambiental"*⁸.

De acuerdo con lo anterior, la gestión ambiental implica la coordinación y armonía de todos sus componentes, en tal sentido se creó a nivel Nacional el Sistema Nacional Ambiental –SINA y a nivel Distrital el Sistema Ambiental del Distrito Capital –SIAC.

2.1 EL SISTEMA NACIONAL AMBIENTAL -SINA

En Colombia el sector ambiental a partir de la Ley 99/93 se organiza como un Sistema Nacional Ambiental- SINA -, con el componente de las entidades del estado responsables de la política y de la acción ambiental señalada en la ley, de tal manera

⁷ López R. Santiago, La Contraloría y la gestión ambiental en Santa Fé de Bogotá. Cifras y Letras, revista de la Contraloría Distrital, No.42, pág. 31, en Amaya Olaya, Uriel Alberto. Fundamentos Constitucionales del Control Fiscal. Santa Fe de Bogotá. Umbral Ediciones, 1996, pág. 310..

⁸ Alfonso Avila, Nury Zaride Hazmine. Principios Básicos para la Gestión Ambiental. Santa Fe de Bogotá: Escuela de Administración de Negocios-EAN, 2000. Pág.165.

que cabe al Ministerio de Ambiente entre otras funciones formular la política nacional en relación con el Medio Ambiente y los Recursos Naturales Renovables, así como a las Corporaciones Autónomas Regionales y al Distrito Capital el promover y ejecutar políticas, planes y programas nacionales en materia ambiental⁹.

La ley 99 de 1993 igualmente creó el Sistema Nacional Ambiental (SINA), definiéndolo como el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales contenidos en la Constitución Política de Colombia de 1991 y la ley 99 de 1993. La ley conformó el Consejo Nacional Ambiental, el cual tiene el propósito de asegurar la coordinación intersectorial en el ámbito público de las políticas, planes y programas en materia ambiental y de recursos naturales renovables.

El SINA está integrado por los siguientes componentes:

1. Los principios, orientaciones y la normatividad contenida en la Constitución Nacional de 1991, en la Ley 99 de 1993.
2. Las entidades del Estado responsables de la política y la acción ambiental, señaladas en la Ley
3. Las organizaciones comunitarias y no gubernamentales relacionadas con la problemática ambiental.
4. Las fuentes y recursos económicos para el manejo y la recuperación del medio ambiente.
5. Las entidades públicas, privadas o mixtas que realizan actividades de producción de información, investigación científicas y desarrollo tecnológico en el campo ambiental.

El SINA¹⁰ está liderando por el Ministerio del Medio Ambiente, como organismo rector de la política y la normatividad ambiental. Lo integran, además, 34 Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, que actúan como autoridades ambientales regionales; cinco institutos de investigación, encargados de dar el soporte técnico y científico a la gestión; cinco autoridades ambientales urbanas en las principales ciudades; una Unidad de Parques Nacionales Naturales. Este conjunto de entidades constituye el denominado SINA "institucional", "básico" o "estatal", que equivocadamente suele identificarse como el cuerpo exclusivo del SINA.

⁹ Ley 99 de 1993 artículos 5, 31,65 sobre funciones del Ministerio del Medio Ambiente, CAR's y municipios incluido el Distrito Capital de Bogotá; otras funciones del Ministerio es la de dirigir y coordinar el proceso de planificación y la ejecución armónica de las actividades en materia ambiental de las entidades integrantes del SINA.

¹⁰ Artículo de Internet sobre Políticas Ambientales WWW

Con el mismo nivel protagónico en la gestión, hacen parte del SINA otras entidades estatales que desempeñan funciones vertebrales, y que se conocen como "SINA territorial", es el caso de los entes territoriales (municipios, departamentos, territorios étnicos), donde debe ejecutarse la política ambiental nacional en el ámbito local, con asesoría de la Dirección de Política Ambiental - DPA- del Departamento Nacional de Planeación - DNP-

El "SINA sectorial o transectorial" está representado por los ministerios, algunos institutos y demás entidades estatales con responsabilidades ambientales, tales como Inviás o Corpoica. Son también actores los organismos de control como la Contraloría, la Procuraduría y la Defensoría del Pueblo delegadas en lo ambiental.

Los actores no estatales que conforman el SINA, el llamado "SINA social", están encabezados por las organizaciones no gubernamentales -ONG, las organizaciones comunitarias, de base o de segundo grado, y las organizaciones étnico territoriales, representantes de pueblos indígenas, afro colombianos y/o campesinos. Actores relevantes son también las universidades y organismos de investigación científica y tecnológica.

El sector privado y los diversos gremios de la producción tienen un rol fundamental en la construcción de modelos sostenibles de desarrollo y deben articularse con los demás actores del Sistema, especialmente en la gestión de "producción limpia" o respetuosa del patrimonio ambiental y cultural.

Por todo lo anterior, el SINA debe ser reconocido tanto por su carácter estatal como social y no puede reducirse solamente a la parte de su componente estatal, es decir, prácticamente todos los colombianos organizados en torno a acciones ambientales son actores del SINA y por lo tanto, responsables de su construcción colectiva.

La Ley determina claramente la función del Sistema Nacional Ambiental: "el manejo ambiental del país". Es esta función la que le da sentido y razón de ser al SINA; es para el cumplimiento de esta función que se organizó este sistema. En este sentido, el manejo ambiental del país será descentralizado, democrático y participativo, por lo que el sistema se fundamentará en la acción coordinada y descentralizada de las autoridades locales, regionales y en la participación de las etnias y la ciudadanía en general, en torno al desarrollo sostenible ambiental, económico y social del país. El SINA es pues el sistema de gestión ambiental cuyo ámbito de realización es la totalidad del territorio nacional.

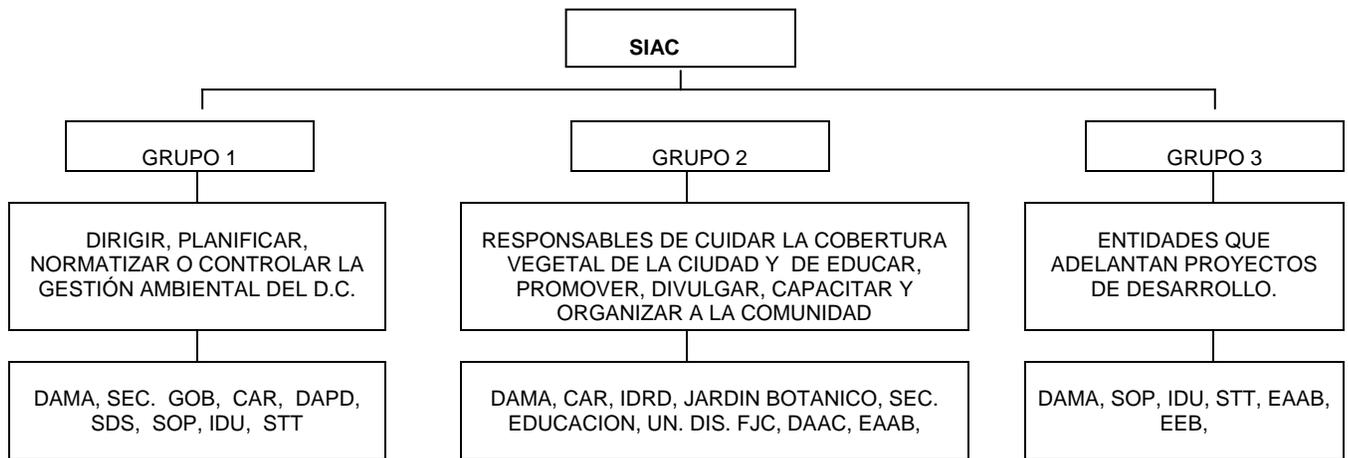
2.2. EL SISTEMA AMBIENTAL DEL DISTRITO CAPITAL -SIAC

La gestión ambiental se debe visualizar como un ejercicio transversal, dentro de un proceso coordinado y actuante sin el cual es imposible el logro de objetivos de política. Así lo aceptó la administración distrital cuando en el Estatuto General de

Protección Ambiental (Acuerdo 19/96) ¹¹ creó el SIAC y le asignó a cada entidad responsabilidades específicas en el área ambiental, bajo el liderazgo del DAMA. El Sistema Ambiental del Distrito Capital –SIAC- reproduce en el D.C. la figura del SINA.

El Sistema Ambiental del Distrito Capital –SIAC está definido como el “Conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que regulan la gestión ambiental del Distrito Capital, el cual debe funcionar de manera tal que las actividades que adelanta el gobierno en materia de planificación del desarrollo regional urbano y rural, prestación de servicios públicos, construcción de obras públicas, administración y control ambiental y sanitario, educación y cultura ciudadana, prevención y mitigación de impactos, sean coordinadas y armónicas con los objetivos de su política ambiental”. Para tal efecto se establecieron tres grupos de entidades los cuales se señalan en la figura 1:

Figura 1



CONSEJO AMBIENTAL DEL DISTRITO CAPITAL. ESTARÁ CONFORMADO POR:

El Director del DAMA, quien lo presidirá, el Director del DAPD, el Secretario de Salud, el Secretario de Gobierno, El Gerente de la EAAB ESP, el Secretario de Tránsito y Transportes y dos expertos en materia de política ambiental, designados por el Alcalde Mayor, para un período de 3 años.

Como se observa en la figura 1 se creó el Consejo Ambiental del D.C., al cual le corresponde la coordinación de la política ambiental de la ciudad y al DAMA le corresponde coordinar y dirigir el Sistema Ambiental del Distrito Capital.

¹¹ Acuerdo 19 de 1996, por el cual se adopta el Estatuto General de Protección Ambiental del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá y se dictan normas básicas necesarias para garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente.

3. OPERACIONALIDAD DEL SISTEMA AMBIENTAL DEL DISTRITO CAPITAL – SIAC

En lo relacionado con el SIAC, el DAMA a través del el Plan de Gestión Ambiental 2001-2009 define como una de las estrategias que perfilan la forma de manejar los instrumentos básicos de la gestión ambiental, la “Estrategia de Coordinación Interinstitucional”, cuyo objetivo principal está centrada “ ... en la operación, desarrollo y posicionamiento del SIAC (Sistema Ambiental del Distrito Capital, Acuerdo 19 de 1996) como base de la gestión ambiental del Distrito Capital y la región.”

Esta estrategia esta fundamentada en cinco aspectos que a saber son:

- La convalidación de información de base y de los modelos donde los datos se relacionan y adquieren significado
- Concertación e implementación de mecanismos de cooperación
- Una planificación ambiental compartida y enmarcada en el PGA
- Desarrollo de experiencia de comunicación y cooperación
- Evaluación conjunta de la gestión ambiental.

La operación, desarrollo y posicionamiento del SIAC se basa en los siguientes puntos principales:

- Construcción gradual e institucional de mecanismos y roles de coordinación interinstitucional, a partir de necesidades y actividades concretas de gestión ambiental conjunta
- Sostenimiento y promoción de una oferta de servicios de apoyo, a las áreas específicas de gestión ambiental de las distintas entidades del SIAC
- Generación de ventajas para las entidades y proyectos que coordinen su gestión a través del SIAC
- Promoción e implantación del Sistema de Información Ambiental (SIA) y el Sistema de Indicadores Ambientales en las distintas entidades del SIAC
- Elaboración de Agendas Institucionales recogiendo los compromisos y tareas de cada entidad del SIAC, en cada uno de los escenarios de gestión
- Apoyo Técnico a la formulación de Planes Institucionales de Gestión Ambiental – PIGAS, por entidad, concertación, seguimiento y evaluación periódica de los mismos.

El Sistema de Información Ambiental (SIA) y los Planes Institucionales de Gestión Ambiental (PIGA) constituirán el eje del SIAC. El PIGA de cada entidad debe tener la siguiente caracterización:

- Coordinación y organización basada en el Protocolo del SIAC
- Formulación en el marco del Plan de Gestión Ambiental Distrital con sus políticas, agendas, procesos, objetivos, estrategias y programas.
- Reunir y programar actividades de la entidad o entidades en cada uno de los escenarios de gestión, según sus funciones y los proyectos previstos
- Identificar y programar las necesidades y formas de coordinación interinstitucional
- Concertación con el DAMA, junto con mecanismos de seguimiento y evaluación conjunto a través del SIA.

Para la construcción de estos PIGAS debe hacerse concertadamente con el DAMA, por cuanto la identificación de planes deben estar acordes con el PGA y en coordinación con las entidades del SIAC para la elaboración de agendas de trabajo en cada uno de los proyectos. Hasta diciembre de 2004, solo se habían realizado propuestas de PIGA para el IDU, la UESP y el Acueducto.

Las principales actividades de la estrategia de Coordinación Interinstitucional previstas por el PGA son:

- Identificación de necesidades de apoyo y oportunidades de cooperación al interior del SIAC.
- Sostenimiento y promoción del menú de apoyo a la gestión ambiental.
- Implantación y promoción del SIA y el sistema de indicadores ambientales.
- Formulación, concertación, seguimiento y evaluación de los PIGA.
- Sistematización de trámites interinstitucionales a través del SIA.
- Sistematización de las experiencias, estandarización de métodos e institucionalización de conductos de coordinación interinstitucional, construidos a través de la práctica en cada programa. Esta información se registrará en un Manual del SIAC, el cual se actualizará anualmente y podrá ser consultado a través del SIA.

3.1 RESULTADOS

El SIAC fue creado en septiembre de 1996 y desde entonces a pasado por dos momentos principales, el primero con la contratación de denominada Gerencia del SIAC de Carlos Fonseca Zarate durante el periodo de 1999-2000, donde el principal resultado fue que se elaboró un primer análisis de las entidades que hacen parte del SIAC y la convocatoria a una primera reunión de diferentes entidades del Distrito Capital, en el cual fueron presentados tres documentos: a) Propuesta de reglamentación de los artículos 5,6, 7, 9,14 y 15 ; b). la propuesta de modificación del

Decreto 697 de 1993, por el cual se modifican y organizan los Comisiones Ambientales Locales en Bogotá y C). Se realizó un diagnóstico ambiental de Bogotá de acuerdo con la percepción de la comunidad que participo. Así mismo se realizó un Estudio de Implementación del Acuerdo 19 de 1996.

El segundo, El DAMA mediante el proyecto “Fortalecimiento Institucional del DAMA, para la implementación del Plan Maestro de Gestión Ambiental, PNUD COL/01/59”, buscó apoyar la estrategia de coordinación interinstitucional ambiental a través del Sistema Ambiental del Distrito Capital –SIAC, con acciones específicas en el Objetivo Ambiente del Plan de Desarrollo “Bogotá para Vivir todos del Mismo Lado”. A continuación se señalan los principales resultados de esta segunda fase.

3.1.1 Promover e Implementar el Protocolo Operativo de Coordinación Interinstitucional para el Sistema Ambiental del Distrito Capital

Se planteó el Protocolo del SIAC como instrumento de evaluación a la gestión ambiental, el cual fue adoptado por el Decreto 061 del 2003. Partiendo de que el funcionamiento del SIAC depende de que las entidades incorporadas mediante el Acuerdo 19 de 1996, trabajen de manera coordinada, eficiente y eficaz.

Se planteó como objetivo del protocolo: “...construir y poner en marcha un procedimiento y organización interinstitucional ambiental ágil para las relaciones, acciones, información y apoyo ambiental del DAMA en el Distrito y la región”.

El DAMA cuenta ya con una propuesta de Protocolo, cuyo funcionamiento está relacionado y depende directamente de la estrategia de coordinación interinstitucional y con la implementación del Plan de Gestión Ambiental 2001-2009. Sin embargo su ejecución depende de la presentación y evaluación ante diferentes instancias que a la fecha de este informe no se han dado.

El protocolo elaborado por el DAMA para las entidades del SIAC no se ha aprobado ni implementado, a pesar de ser un documento que plantea las reglas para que funcione de manera coordinada el PGA, el SIAC y el Consejo Ambiental Distrital. La propuesta de protocolo se encuentra en revisión de la actual administración.

3.1.2 Reglamentación del SIAC

El DAMA determinó la necesidad de reglamentar el Acuerdo 19 de 1996, en los artículos de funcionamiento interinstitucional, con base en el Plan de Gestión Ambiental, el Plan de Ordenamiento Territorial y las prioridades de proyectos interinstitucionales buscando una gestión ambiental distrital más coordinada y ágil.

Se elaboró una segunda¹² propuesta de reglamentación de algunos artículos del Acuerdo 19, como parte de la actualización de normatización del SIAC; ha faltado gestión para que se expedida mediante Decreto por parte de la Alcaldía Mayor. Esta propuesta recoge temas tan importantes como, la necesidad de la fijar una política ambiental en el Distrito Capital de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 673 de 1995¹³ y en el PGA. La propuesta de Reglamentación del SIAC se encuentra actualmente en revisión.

3.1.3 Consejo Ambiental del Distrito Capital

El DAMA preside el Consejo Ambiental del Distrito Capital, órgano coordinador de la política ambiental. La información disponible en la Contraloría de Bogotá muestra que el Consejo solo se ha reunido en 3 oportunidades desde su creación en 1996, dejando de participar en acontecimientos tan importantes como la aprobación de planes de desarrollo para tres (3) administraciones y del Plan de Ordenamiento Territorial con su correspondientes modificaciones.

Así mismo es necesario precisar las funciones del Consejo Ambiental Distrital, mediante la reglamentación del Acuerdo 19 de 1996 de manera que funcione como órgano coordinador, de carácter consultivo y asesor, a semejanza del Consejo Nacional Ambiental.

Solo hasta el 2002, con la promulgación del Decreto 424 de 2002 fueron designados los dos expertos en materia de política ambiental que según el Acuerdo 19 de 1996, deben hacer parte del Consejo Ambiental del Distrito Capital, para un periodo de tres años.

3.1.4 Planes Institucionales de Gestión Ambiental PIGA'S

Las prioridades para el adecuado funcionamiento del SIAC dependen en gran medida de la formulación de los Planes Institucionales de Gestión Ambiental –PIGA's establecidos en el Decreto 061 de 2003 y los cuales deben basar su planteamiento y desarrollo en el PGA y en el "Protocolo Operativo de Coordinación Interinstitucional para SIAC", que fijan las responsabilidades de cada entidad. Los PIGA's deben ser formulados, concertados y evaluados como parte de las actividades de la Estrategia de Coordinación interinstitucional

¹² La Gerencia del SIAC, Carlos Fonseca Zárate periodo 1999-2000 presentó un proyecto de reglamentación de los artículos 5,6,7,9,14,y 15 del Acuerdo 19 de 1996, en la primera sesión del Consejo Ambiental del Distrito. Abril 11 de 2000.

¹³ Decreto por el cual se asignan funciones y se reestructura el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente

El grupo de coordinación del SIAC ha venido trabajando en los PIGA's del IDU, el Acueducto y la UESP, así mismo pero hasta diciembre de 2004, no se había formalizado ninguno.

Cabe señalar que uno de los objetivos de la reglamentación del SIAC es el de organizar y coordinar los PIGA's. Además quedó establecido como una de las responsabilidades del SIAC para la implementación del PGA¹⁴, el apoyo técnico para la formulación de estos Planes por entidad, al igual que su concertación, seguimiento y evaluación periódica de los mismos.

¹⁴ Anexo 7 del Informe Final sobre la Estrategia Coordinación Interinstitucional –SIAC Participante Gestión Ambiental Regional, Protocolo Operativo de Coordinación Interinstitucional para el Sistema Ambiental del Distrito Capital

4. EL SIAC Y LOS DOS ÚLTIMOS PLANES DE DESARROLLO

4.1. EL PLAN DE DESARROLLO 2000- 2004 “BOGOTÁ PARA VIVIR TODOS DEL MISMO LADO”

Este Plan perseguía cumplir 7 objetivos, entre ellos se encontraba como quinto el objetivo ambiente, con el cual se pretendía “Mejorar en forma socialmente sostenible los factores ambientales de la ciudad que inciden en la salud de las personas, la sostenibilidad de los ecosistemas y la productividad en el Distrito y, arraigar culturalmente comportamientos de respeto por el medio natural y construido hacia una nueva relación sociedad ambiente.” Igualmente, definía 7 Políticas, 3 estrategias y 4 programas de ambiente¹⁵ con sus respectivas metas y proyectos prioritarios.

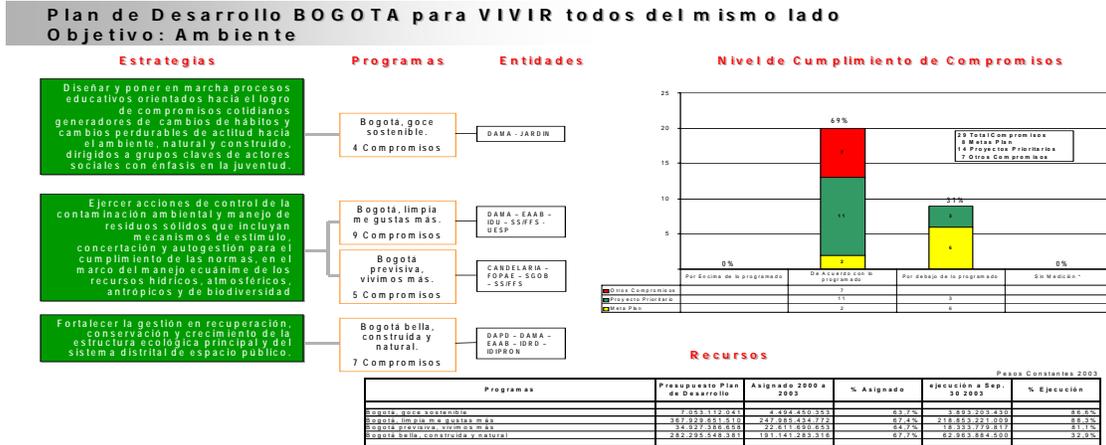
Para el logro de este objetivo fueron diseñadas tres estrategias y cuatro programas y se establecieron las entidades responsables. (Véase figura 3)

La coordinación de cada uno de los programas del objetivo ambiente le fue asignada a una entidad distinta. Adicionalmente, para asegurar el desarrollo complementario de las actividades, programas y proyectos del objetivo, al DAMA se le asignó la responsabilidad de coordinar todo el objetivo.

La estructura de este Plan facilitaba el seguimiento a los compromisos adquiridos por la administración que giraron alrededor de educación e investigación, salud, movilidad, control de la contaminación y manejo de residuos, concertación y autogestión, prevención de desastres y control de riesgos y gestión de recuperación, conservación y crecimiento de la estructura ecológica principal y espacio público. En la figura 2, se observa cómo fue el comportamiento del Objetivo ambiente durante los tres años de vigencia del Plan.

¹⁵ Estrategias de Ambiente, establecidas en el Plan de Desarrollo Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado: 1. Diseñar y poner en marcha procesos educativos orientados hacia el logro de compromisos cotidianos generadores de cambios de hábitos y cambios perdurables de actitud hacia el ambiente natural y construido, dirigidos a grupos claves de actores sociales con énfasis en la juventud; 2. Ejercer acciones de control de la contaminación ambiental y manejo de residuos sólidos que incluyan mecanismos de estímulo, concertación y autogestión para el cumplimiento de las normas, en el marco del manejo equitativo de los recursos hídricos, atmosféricos, antrópicos y de biodiversidad y 3. Fortalecer la gestión en recuperación, conservación y crecimiento de la estructura ecológica principal y del sistema distrital de espacio público.

Figura 2



Fuente: Tomado del Informe final de SIAC, anexo 3 Informe de Balance de Cumplimiento de Compromisos del Objetivo Ambiente. DAMA,

4.2. EL PLAN DE DESARROLLO 2004-2008 “BOGOTÁ SIN INDIFERENCIA UN COMPROMISO SOCIAL CONTRA LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN”

El Plan se estructura en tres ejes fundamentales, a diferencia del anterior Plan, la temática ambiental y el desarrollo sostenible de la ciudad, se plantea a través del llamado “Eje Urbano Regional”, el cual dentro de las metas planeadas deja por fuera parte de los aspectos determinados en el diagnóstico del eje urbano regional, como son los relacionados con: hábitat; sostenibilidad ambiental; gestión, uso y ocupación del suelo; ruralidad y productividad.

En el actual Plan de Desarrollo, el DAMA integró dentro sus proyectos, los ocho programas del PGA: Ecosistemas Estratégicos y Biodiversidad, Manejo Agropecuario Sostenible, Ecourbanismo, Transporte Sostenible, Manejo del Ciclo del Agua, Manejo del Ciclo de Materiales, Manejo Ambiental de la Industria y Manejo Ambiental de la Minería. El listado de proyectos ambientales del actual Plan de Desarrollo que considera el trabajo interinstitucional del SIAC es el “Programa Sostenible Urbano Rural”.¹⁶

¹⁶ Oficio de Respuesta del DAMA del 13 de diciembre de 2004 a cuestionario formulado por la Subdirección de Análisis Sectorial de la Dirección de Recursos Naturales y Medio Ambiente de la Contraloría de Bogotá D.C.

CONCLUSIONES

Después de 9 años de establecido el SIAC se han detectado falencias en su coordinación y su operatividad que se relacionan con:

- La actual estructura del SIAC genera descoordinación interinstitucional debido a que desde su creación no ha sido reglamentado ni modificado el Acuerdo 19 de 1996, en tal sentido, no existe claridad para poder realizar los proyectos planteados en el Plan de Ordenamiento Territorial y en el Plan de Gestión Ambiental.
- Las políticas, programas y metas establecidos en los tres ejes fundamentales del Plan de Desarrollo, no están articulados con el Plan de Gestión Ambiental, adoptado mediante Decreto Distrital 061 de 2003.
- El Consejo Ambiental del Distrito Capital ha sido inoperante, por cuanto no tiene funciones claras, prueba de ello es que en ocho años de existencia tan solo se ha reunido en 3 oportunidades.
- De las 14 entidades que integran el actual esquema del SIAC, solo han trabajado los Planes Ambiental de Gestión Institucional “PIGAS” el IDU y la EAAB, pero aun no han sido aprobados.
- Entidades como la UESP, Metrovivienda, Transmilenio, FOPAE, entre otras, no hacen parte oficialmente del SIAC, siendo entidades con alta incidencia en la problemática ambiental del Distrito.
- El “Protocolo Operativo de Coordinación Interinstitucional para el Sistema Ambiental del Distrito Capital” elaborado por el DAMA, el cual tiene por objeto facilitar la estrategia de fortalecimiento interinstitucional como una herramienta que ayudaría en la activación del SIAC y en la implementación del PGA, no ha sido implementado.

RECOMENDACIONES

El funcionamiento y operatividad el SIAC depende en gran medida la modificación y/o reglamentación del Acuerdo 19 de 1996, necesidad que ha sido diagnosticada por diferentes administraciones de tal forma que:

- El Consejo Ambiental del Distrito Capital, cuya función principal es la de coordinar la política ambiental de la ciudad, funcione precisando sus funciones.
- Sean formulados los Planes Institucionales de Gestión Ambiental -PIGA`s en los cuales se fijen las responsabilidades de cada entidad del Distrito.
- Que se incorporen todas las entidades del orden Distrital que realizan gestión ambiental y que cambie la actual situación donde solo 14 entidades de las 104 que integran la administración distrital hacen parte del SIAC
- Cuando se analiza la estructura de SIAC para ejecutar la política, se encuentra que el sistema generó un divorcio entre los actores al parcelar la gestión entre las entidades públicas y los usuarios privados, teniendo que integrarse los segundos a través del cumplimiento normativo. Dicha situación hace necesario que dentro de los actores previstos para el funcionamiento del SIAC sean considerados los mismos establecidos por el Plan de Gestión Ambiental.

El DAMA cuenta ya con una propuesta del Protocolo Operativo de Coordinación Interinstitucional para el Sistema Ambiental del Distrito Capital cuyo objetivo es el de construir y poner en marcha un procedimiento y organización interinstitucional ambiental ágil para las relaciones, acciones, información y apoyo ambiental del DAMA en el Distrito y la región cuyo funcionamiento esta relacionado y depende directamente de la estrategia de coordinación interinstitucional y la implementación del Plan de Gestión Ambiental 2001-2009 que a su vez depende del liderazgo, presentación y evaluación ante diferentes instancias por parte del DAMA.

BIBLIOGRAFIA

ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA, Decreto 190 de 2004, "Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003" que conforman el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, D. C.

ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA, Plan de Desarrollo "*Bogotá Sin Indiferencia un Compromiso Social contra la Pobreza y la Exclusión*" 2004-2007

ALFONSO AVILA, NURY ZARIDE HAZMINE. Principios Básicos para la Gestión Ambiental. Santa Fe de Bogotá: Escuela de Administración de Negocios-EAN, 2000. Pág.165.

CONCEJO DE SANTA FE DE BOGOTÁ, D.C., Acuerdo 19 de 1996 se adopta el Estatuto General de Protección Ambiental del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá y se dictan normas básicas necesarias para garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente

DEPARTAMENTO TECNICO ADMINISTRATIVO DEL MEDIO AMBIENTE -DAMA, Plan de Gestión Ambiental 2001-2009

DEPARTAMENTO TECNICO ADMINISTRATIVO DEL MEDIO AMBIENTE DAMA, Informe Final del Contrato CN0105830070 sobre el SIAC, anexo 3 Informe de Balance de Cumplimiento de Compromisos del Objetivo Ambiente. DAMA.

DEPARTAMENTO TECNICO ADMINISTRATIVO DEL MEDIO AMBIENTE -DAMA, Protocolo Operativo de Coordinación Interinstitucional para el Sistema Ambiental del D.C.

LÓPEZ R. SANTIAGO, La Contraloría y la gestión ambiental en Santa Fé de Bogotá. Cifras y Letras, revista de la Contraloría Distrital, No.42, pág. 31, en Amaya Olaya, Uriel Alberto. Fundamentos Constitucionales del Control Fiscal. Santa Fe de Bogotá. Umbral Ediciones, 1996, pág. 310..

Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006; Hacia un Estado Comunitario, incorpora el Plan Sectorial "Camino hacia un País de Propietarios con Desarrollo Sostenible